



GIOSUÈ PISCOPO

**160 ANNI DI POLITICA
SCOLASTICA IN ITALIA
(1861/2021)**

Prefazione di

MASSIMO VEDOVELLI





©

ISBN
979-12-5994-264-7

PRIMA EDIZIONE
ROMA 21 LUGLIO 2021

Una scuola che seleziona distrugge la cultura. Ai poveri toglie il mezzo di espressione ai ricchi la conoscenza delle cose.

LORENZO MILANI

Non esiste una cosa denominata neutralità dell'educazione: non c'è dubbio che la dimensione educativa è, per sua natura, politica.

Paulo Freire

INDICE

11 *Prefazione*

17 *Introduzione*

Parte I

La scuola dell'obbligo dall'unità d'Italia al 1985

27 Capitolo I
Da Casati a Gentile
1.1. I Programmi per la scuola elementare, 33

39 Capitolo II
La riforma Gentile
2.1. I Programmi del 1923, 43

47 Capitolo III
La Carta della scuola di Bottai
3.1. I Programmi del 1934, 48

53 Capitolo IV
Dal secondo dopoguerra al 1971
4.1. I Programmi pragmatici del 1943-1944, 55 - 4.2. I Programmi del 1945, 57
- 4.3. Un passo indietro: i Programmi dell'attivismo cattolico del 1955, 61 - 4.4.
La svolta del 1963, 63 - 4.5. L'inserimento degli alunni con handicap, 69

- 71 Capitolo V
Le novità della Legge 348/1977
- 75 Capitolo VI
Il d.P.R. 13/85 per la scuola elementare
6.1. La lingua straniera nei Programmi della scuola Elementare del 1985, 76

Parte II

La scuola dell'obbligo scolastico e formativo

- 81 Capitolo I
Riflessioni sulla scuola dell'obbligo negli anni '90
1.1. La riforma Berlinguer: finalità e presupposti teorici, 84 – 1.1.1. *La scuola dell'autonomia*, 86 – 1.1.2. *Il piano dell'offerta formativa (POF)*, 90 – 1.1.3. *La legge quadro*, 92 – 1.1.4. *Il riordino dei cicli*, 97 – 1.1.5. *Il "Concorsona" e la valutazione del merito*, 100
- 105 Capitolo II
De Mauro e il piano di attuazione della riforma dei cicli
2.1. La Commissione De Mauro, 109 – 2.2. Il programma quinquennale di progressiva attuazione della Legge 30/2000 di riordino dei cicli di istruzione, 122 – 2.3. Le indicazioni curriculari, 124 – 2.3.1. *Gli obiettivi educativi del curriculum*, 127 – 2.3.2. *Il curriculum della scuola di base*, 128

Parte III

La scuola e la formazione nel nuovo millennio

- 133 Capitolo I
La riforma Moratti tra globalizzazione e incertezze politiche
1.1. L'abolizione della riforma Berlinguer – De Mauro e il Gruppo di lavoro Bertagna, 134 – 1.2. La Legge 53/2003, 136 – 1.3. Il diritto–dovere all'istruzione e alla formazione, 137 – 1.4. Il d.lgs. 59/2004, 139 – 1.4.1. *La personalizzazione delle attività educative*, 139 – 1.4.2. *Il tutor*, 142 – 1.4.3. *La Valutazione e l'INVALSI*, 143 – 1.4.4. *Il Portfolio*, 145 – 1.4.5. *Le Indicazioni Nazionali per i Piani Personalizzati*, 146 – 1.4.6. *Il Profilo educativo, culturale e professionale dello studente alla fine del primo ciclo di istruzione (Allegato D)*, 148 – 1.4.7. *La Scuola dell'Infanzia (Allegato A)*, 148 – 1.4.7.1. *L'accesso al servizio*, 150 – 1.4.7.2. *Il tempo scuola nell'Infanzia*, 150 – 1.4.8. *Il primo ciclo d'istruzione*, 151 – 1.4.8.1. *La Scuola Primaria (Allegato B)*, 152 – 1.4.8.1.1. *L'accesso al servizio*, 152 – 1.4.8.1.2. *Il tempo scuola nella Primaria*, 152 – 1.4.8.2. *La Scuola Secondaria di primo grado (Allegato C)*, 153 – 1.4.8.2.1. *Il*

tempo scuola nella Secondaria di primo grado, 154 – 1.5. Il Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 sul secondo ciclo d'istruzione, 155 – 1.5.1. *I percorsi liceali*, 156 – 1.5.2. *I percorsi di istruzione e formazione professionale*, 157 – 1.5.3. *Insegnamento dell'inglese, della seconda lingua comunitaria e della tecnologia*, 157 – 1.6. Le Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri, 158 – 1.7. Il contenimento della spesa pubblica, 160 – 1.8. Le critiche mosse alla riforma Moratti, 163

167 Capitolo II

La riforma Fioroni

2.1. I provvedimenti legislativi, 168 – 2.2. Le Indicazioni per il curriculum, 171 – 2.2.1. *La premessa teorica*, 172 – 2.2.2. *La cornice culturale*, 172 – 2.2.3. *Le competenze chiave di cittadinanza*, 173 – 2.2.4. *Il concetto di "persona"*, 174 – 2.2.5. *La struttura del documento*, 174 – 2.2.5.1. *Cultura Scuola Persona*, 175 – 2.2.5.2. *Organizzazione del curriculum*, 176 – 2.2.5.3. *La valutazione*, 179 – 2.3. La scuola del secondo ciclo, 179 – 2.4. I Poli tecnico-professionali, 180 – 2.5. Modifiche alla riforma Moratti, 180 – 2.6. Luci e ombre nella riforma Fioroni, 183

185 Capitolo III

La riforma Gelmini

3.1. Misure di natura didattico-educativa, 190 – 3.2. Il maestro unico, 191 – 3.3. La riforma della Scuola Secondaria di secondo grado, 192 – 3.4. La difficile eredità della Riforma Gelmini, 194

197 Capitolo IV

I Governi di emergenza

4.1. Francesco Profumo, 197 – 4.1.1. *Il "Pacchetto merito"*, 198 – 4.1.2. *La revisione delle Indicazioni Nazionali per il curriculum della Scuola dell'Infanzia e del primo ciclo*, 199 – 4.1.3. *Le critiche ai provvedimenti sul merito*, 203 – 4.2. Il programma dei dieci "saggi", 204 – 4.3. Maria Chiara Carrozza, 206 – 4.3.1. *I meriti della Ministra Carrozza*, 208

209 Capitolo V

Il Governo Renzi

5.1. La "Buona Scuola", 210 – 5.2. La Legge 107/2015, 211 – 5.3. Le critiche alla riforma della "Buona Scuola", 214

219 Capitolo VI

Il Governo Gentiloni

6.1. Valeria Fedeli, 219 – 6.2. Il documento di lavoro del Comitato Scientifico Nazionale, 223 – 6.3. La meritocrazia nella scuola, 225

- 229 Capitolo VII
 Il Governo Giallo–Verde
 7.1. Il Ministro Marco Bussetti, 231
- 235 Capitolo VIII
 Il Governo Giallo–Rosso
 8.1. Il Ministro Lorenzo Fioramonti, 236 – 8.1.1. *La questione della laicità della scuola*, 238 – 8.2. La Ministra Lucia Azzolina, 240 – 8.2.1. *Gli Esami di Stato per l'anno scolastico 2019/2020*, 243 – 8.2.2. *Ritorna l'Educazione civica*, 244 – 8.2.3. *L'impatto del Covid–19 sulla scuola italiana*, 246 – 8.2.4. *La didattica a distanza al tempo della pandemia*, 248 – 8.2.5. *La centralità dell'istruzione nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 251 – 8.2.6. *Inizia un nuovo anno scolastico dopo il lockdown*, 252 – 8.2.7. *Uno sguardo alle indagini internazionali*, 263 – 8.2.7.1. *Senza lode e senza infamia*, 263 – 8.2.7.2. *I punti deboli*, 266 – 8.2.8. *L'inizio del 2021 nel segno dell'incertezza*, 272
- 275 Capitolo IX
 Il governo di unità nazionale
 9.1. Il Ministro Patrizio Bianchi, 279 – 9.1.1. *Gli Esami di Stato*, 280 – 9.1.2. *Le prove INVALSI*, 281 – 9.1.3. *La scuola a singhiozzo*, 282 – 9.1.4. *Il cambio di rotta del Governo*, 285
- 289 *Conclusioni*
- 299 *Appendice*
 1. Elenco dei Governi e dei Ministri della Pubblica Istruzione dal 1861 al 1945, 299 – 2. Elenco dei Governi e dei Ministri della Pubblica Istruzione dal 1945 al 2021, 302
- 305 *Riferimenti bibliografici*
- 313 *Percorsi sitografici*

PREFAZIONE

Una grande ricognizione sulla scuola italiana, con una focalizzazione sul ciclo dell'obbligo: questo è il libro di Giosuè Piscopo al quale è destinata questa prefazione. La scuola dell'obbligo, infatti, pur essendo il tema che attraversa tutto il testo, costituisce in realtà il pretesto per una riflessione più generale sulla natura del sistema formativo dall'Unità nazionale a oggi. È una riflessione sviluppata da diversi punti di vista, tenuti in un equilibrio dalle esperienze vissute da Piscopo in questa scuola. Si tratta di una esperienza vissuta in Italia e all'estero, e che pertanto ha consentito all'Autore di sviluppare non solo una analisi interna della scuola italiana: interna nel senso di "collocata entro le vicende nazionali"; ma anche una analisi comparativa che, grazie all'esperienza didattica e di dirigenza nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero, ha permesso di valutare ciò che è accaduto al nostro sistema scolastico raffrontandolo con quello degli altri Paesi. Tale esperienza ha permesso di "leggere" le vicende nazionali innanzitutto collocandole entro un contesto sovranazionale e poi, evidenziando i limiti ma anche i punti di forza, gli elementi di attrazione del modello italiano di scuola.

Un capitolo importante del libro è dedicato a Tullio De Mauro, che come Ministro dell'allora "Pubblica" Istruzione istituì una Commissione per l'attuazione della riforma dei cicli. Chi scrive ebbe anche quella volta la fortuna, il bene, l'onore di essergli vicino. La Commissione colpiva per la sua numerosità, e il gran numero dei componenti — più di 250 — faceva temere per l'efficacia dei lavori (il Ministro De Mauro aveva una scadenza da rispettare: portare il piano al Parlamento entro una precisa data). In realtà, proprio tale numerosità era la testimonianza del più autentico sentire di De Mauro non solo sulle questioni della scuola, ma anche della società e della cultura italia-

na, e ancor più della sua condizione linguistica, inestricabilmente legata alle altre. De Mauro era l'uomo, il professore, il Ministro dell'ascolto: ascoltare, comprendere era per lui la condizione di possibilità per il fare e per il dialogare. Nella grande Commissione erano rappresentate tutte le componenti che direttamente e indirettamente hanno a che fare con la scuola: i ministeriali, gli esperti disciplinari, i docenti, il personale tecnico-amministrativo, le famiglie, i bibliotecari, i sindacati, gli allievi. E tutte le aree politiche, culturali, sociali vi avevano i loro rappresentanti. Chi scrive ricorda accesi momenti di attacco alla linea demauriana proprio da parte di componenti della Commissione che manifestavano idee politiche molto distanti da quelle del Ministro. Si rimaneva addirittura scioccati dalla veemenza dialettica di tali attacchi e delusi nel vedere un Ministro remissivo, rispondere mai a voce alta, sempre pronto a capire le ragioni dell'interlocutore. Si rimaneva delusi salvo poi venire a sapere che il violento verbalmente interlocutore, dalle idee politiche totalmente distanti quelle del Ministro, era un suo antico compagno di studi universitari, con il quale De Mauro aveva condiviso e successivamente continuerà a condividere altre importanti iniziative.

Per De Mauro il pluralismo era un elemento costitutivo sia dell'Italia linguistica, sia dell'identità culturale della società italiana: ciò non poteva che avere come esito un modello scolastico basato sul pluralismo, fondato sul riconoscimento e sullo sviluppo dei plurali patrimoni linguistici e culturali degli allievi, che dalla società entravano nella scuola e qui potevano/avrebbero dovuto trovare la sede per la loro rielaborazione e per la loro gestione. A tale obiettivo la scuola doveva orientare la sua azione, fornendo gli strumenti per valorizzare tali patrimoni e per far ritornare alla società tali ricchezze. Sul piano della proposta linguistico-educativa questo pluralismo si chiama *educazione al plurilinguismo*. Proprio tale modello di educazione al rispetto e alla valorizzazione delle diverse identità linguistiche e delle diverse realtà che tutte insieme formano quel complesso oggetto che è la lingua è stato messo sotto duro attacco prima e dopo la scomparsa di De Mauro, avvenuta all'inizio del 2017.

Leggendo il libro di Piscopo ancora una volta ci si presenta netta e inquietante la domanda sul perché proprio questa visione plurale della missione della scuola nella sua dimensione linguistico-educativa e culturale sia stata così violentemente attaccata: non si è trattato dello scambio appassionato, veemente con un antico amico di studi universitari, ma di un attacco segnato da tratti fortemente ideologici e politici. Coloro che hanno attaccato De Mauro e il suo modello di scuola plurale, il suo modello di educazione linguistica

come educazione al plurilinguismo hanno attaccato in realtà tutte le vicende del sistema scolastico nazionale dopo l'Unità. Riteniamo che abbiano voluto attaccare, attraverso l'attacco all'educazione alla pluralità dei sistemi simbolici, delle identità culturali, degli idiomi, la possibilità di far accedere alla scuola quella vastissima fascia di società che in ogni parte del nostro Paese è portatrice di identità, sistemi simbolici, idiomi diversi da quelli assunti come fondativi dello Stato nazionale. Nella dialettica, anzi nella lotta fra centralismo e pluralismo, fra educazione monolinguistica e educazione plurilinguistica, si è concentrata la lotta, non solo e non tanto fra due ideologie e due visioni politiche della società. Riteniamo, infatti, che il filo conduttore delle vicende scolastiche, e perciò linguistiche e culturali italiane dal momento dell'Unità siano segnate dalla tensione e dallo scontro spesso aspro fra una visione in cui lo Stato-nazione è cementato da un'unica lingua e perciò non può che essere centralista e dirigista, e lo Stato democratico attento a riconoscere e valorizzare le sue diverse componenti sociali, culturali, linguistiche. Più e più volte nei suoi scritti De Mauro ha lamentato il fatto che la prima legge nazionale sulle minoranze linguistiche presenti entro i confini nazionali sia stata emanata a quarant'anni di distanza dalla Costituzione, che in uno dei suoi articoli fondamentali tutela proprio le minoranze linguistiche. Ritardo non casuale, ma funzione di uno scontro fra visioni profondamente diverse dello Stato e delle sue articolazioni, anche quelle scolastiche.

Strano destino quello di De Mauro, destino che ci sembra incarnare le vicende che hanno segnato tutta la storia del sistema scolastico nazionale: linguista geniale, capace di innovare profondamente i paradigmi di studio dei fatti linguistici; semiologo e filosofo del linguaggio, capace di una riflessione teoretica generale sul linguaggio verbale e sull'universo della semiosi; studioso che faceva dell'attenzione alla scuola non un aspetto marginale della propria identità di ricerca, ma un aspetto costitutivo. Per De Mauro ogni ricerca teoretica sul linguaggio, ogni analisi sulla forma linguistica non può prescindere dall'attenzione ai contesti e ai processi in cui la competenza linguistico-comunicativa si struttura e conquista gli strumenti per un suo controllo più attento, consapevole, fondato.

Prima e dopo la sua scomparsa, proprio questa idea dell'intrinseco legame fra natura del linguaggio e istanze di formazione della competenza linguistica è stata attaccata, e De Mauro è stato accusato di essere il principale responsabile di quella che è stata chiamata la "distruzione della scuola italiana".

De Mauro, in realtà, è stato il più grande rappresentante di una visione della società e della scuola italiana fondate sul riconoscimento della pluralità

delle componenti la società e lo stato nazionale. Non era né un teorico della frantumazione nazionale, né un teorico dell'anarchia linguistica. Chi l'ha accusato di questo ha peccato di ignoranza per non aver voluto leggere, per non aver letto, per non avere voluto capire la lezione di De Mauro, profondamente attenta al peso della tradizione linguistica, culturale, scolastica, ma ugualmente pronta a rinnovarla là dove tradiva l'essenza identitaria profonda della nazione, la sua identità plurale, il suo plurilinguismo.

Riteniamo che al fondo di tutti questi attacchi furiosi, rabbiosi, quasi portati con la bava alla bocca ci sia non tanto una analisi scientifica sulla cultura e sulla lingua della nazione, né tantomeno uno spessore di sapere anche soltanto linguistico: riteniamo, invece, che ci sia ancora una volta quella rabbiosa volontà di una parte della società italiana, di una parte della sua classe dirigente di rifiutare l'idea di uno Stato autenticamente democratico cioè plurale, dove il rispetto degli altri vede nella capacità di ascolto e comprensione il suo fondamento. Questa parte che con rabbia ha attaccato De Mauro, le sue proposte, i suoi modelli, ha voluto in realtà attaccare la democrazia, che si alimenta innanzitutto di una visione democratica della scuola, della sua organizzazione, dei processi di formazione di tutte le figure professionali che vi operano, e soprattutto dei suoi obiettivi e contenuti culturali e perciò anche linguistici. Una rabbia antidemocratica, allora, si è scatenata verso De Mauro ancora più oscena nel momento in cui si è manifestata dopo la sua scomparsa, quando non poteva rispondere con i suoi toni sempre pacati, con la sua capacità di fine teoria. Con la sua profonda intelligenza e saggezza, col suo amore per la scuola, per gli alunni, per tutti coloro che vi lavorano.

Il libro di Giosuè Piscopo ricostruisce con l'esperienza di un pedagogo, di un docente, di un Dirigente Scolastico la storia della nostra scuola nazionale. In realtà, è la storia di un immenso scontro ideologico fra visioni centraliste, dirigiste, sostanzialmente antidemocratiche e la visione che trova nella nostra Costituzione attualmente in vigore il suo documento fondativo: una società e una scuola democratica.

A Giosuè Piscopo, dunque, va il ringraziamento per avere alimentato di un'analisi puntuale gli atti, gli eventi, le decisioni che hanno segnato i vari momenti della nostra scuola costituendone gli strumenti concreti in cui ha preso forma quella dialettica — anzi: quello scontro che abbiamo ricordato. Colpisce vedere le diverse riforme e controriforme che nel giro degli anni recenti hanno investito la scuola italiana, causando sconcerto, disorientamento, incapacità di comprendere nella maggioranza di chi lavora a scuola e nella gran parte della società. Sotto nomi altisonanti sono passati tentativi molto

concreti di escludere coloro che più hanno bisogno della scuola; di far tacere le voci antiche e nuove che entrano nelle classi; di annullare quella capacità che la scuola italiana ha di inventare sempre nuove risposte ai sempre nuovi problemi che dalla società entrano nelle aule scolastiche. Il tentativo di bloccare la mobilità sociale dei ceti marginali, esclusi, poveri socialmente e culturalmente.

Quando alla fine degli anni Settanta del Novecento entrarono in vigore i nuovi programmi per la scuola media e poi i nuovi programmi per la scuola elementare, l'impatto della loro novità e la forza della loro proposta teorica e operativa trapassò dalle scuole nazionali alle istituzioni scolastiche italiane all'estero. La scuola italiana di New York divenne, proprio grazie ai suoi nuovi programmi, al nuovo modo di essere e fare scuola, un punto di riferimento per le classi dirigenti di quella città: non solo entravano nelle sue classi i discendenti degli emigrati italiani e i figli di chi si trovava in quella città per motivi di lavoro, ma anche tanti non di origine italiana. I loro genitori vedevano nel modello scolastico italiano segnato dai nuovi programmi un passo avanti teorico rispetto alle visioni monoculturali e monolinguistiche che imperavano in quel momento di svolta del mondo. Oggi sappiamo ancora più di allora che dietro quei programmi, a loro fondamento c'era una visione plurale, pluriculturale e plurilinguistica della scuola. Oggi purtroppo le cose non stanno più così. Grazie dunque all'Autore di questo volume per averci dato gli strumenti necessari per poter analizzare la realtà vedendone le sue radici passate, e per poter costruire — anzi ricostruire — un futuro alla nostra scuola e alla nostra società.

MASSIMO VEDOVELLI

Università per Stranieri di Siena

INTRODUZIONE

La scuola, in quanto sistema per realizzare la trasmissione culturale alle giovani generazioni, è strettamente connessa alla società di cui è espressione. Nella storia della scuola italiana dell'obbligo, fin dalla legge Casati del 1861, le riforme del sistema scolastico hanno rispecchiato la situazione politica e sociale in cui sono state promosse. Sussiste infatti una stretta interazione tra scuola, educazione e gestione politica.

I Programmi d'insegnamento non coincidono, dunque, con la mera applicazione di teorie pedagogiche, ma riflettono l'ideologia e le esigenze politiche del gruppo sociale che li ha prodotti.

Alcuni aspetti delle riforme hanno registrato maggiormente l'influenza del contesto socio-politico, subendo un'alternante fluttuazione. A seconda delle forze politiche che si sono succedute al governo, sono cambiate le prospettive rispetto ad alcuni nodi essenziali, quali la durata dell'obbligo scolastico, la centralità della lingua italiana, la funzione educativa assegnata all'insegnante, il ruolo dei libri di testo e dei materiali didattici, l'importanza attribuita all'insegnamento della religione e le finalità indicative o prescrittive dei Programmi scolastici.

Nel presente lavoro, articolato in tre parti, vengono analizzate le riforme apportate nella scuola dell'obbligo dall'Unità d'Italia al 2021 e le premesse ai Programmi attuativi.

Parte I – Concerne le riforme dall'Unità d'Italia al 1985 e si articola in 6 capitoli.

Il primo considera gli obiettivi delle riforme e dei Programmi scolastici che si sono susseguiti dal 1861 al 1905. Durante tale periodo, alla scuola è affidato il compito della lotta all'analfabetismo e dell'unificazione linguistica del

nuovo Stato. L'obbligo scolastico risulta, comunque, un obiettivo di difficile conseguimento, nonostante gli interventi legislativi del periodo giolittiano, che cercano di rendere operante il principio dell'obbligatorietà.

Il secondo contiene un'analisi della riforma Gentile, che rappresenta la più ampia e completa revisione della scuola italiana dopo la riforma Casati, di cui accentua gli aspetti elitari, rafforzando i criteri di selezione in tutti gli ordini di scuola. Il capitolo cerca di mettere in evidenza il denominatore comune delle due riforme, che consiste nella dichiarata volontà di privilegiare il segmento del sistema scolastico liceo/università, rivolto alla formazione della classe dirigente italiana.

Il terzo prende in esame la Carta della scuola di Bottai, la quale, conservando inalterato lo spirito conservatore della riforma Gentile, cerca di adattarla alle proprie esigenze: vengono rafforzati i criteri di selezione e si consolida di fatto una netta separazione tra gruppi sociali. Per quanto riguarda i Programmi scolastici, risulta accentuato l'aspetto nozionistico dell'apprendimento, che si riduce ad un elenco di argomenti da imparare a memoria; l'uso del dialetto viene bandito dalla scuola attraverso l'introduzione del libro unico di Stato.

Il quarto analizza gli interventi legislativi del dopoguerra, che cercano in un primo momento di costruire una scuola più democratica. I Programmi scolastici del 1943-44, che si avvalgono del contributo di Carleton Washburne, pedagogista americano, allievo di Dewey, si distinguono, infatti, per il loro carattere innovativo e prevedono un intervento didattico concreto e operativo; si afferma in quegli anni il concetto di Educazione Popolare che mira alla eliminazione dell'analfabetismo e del semianalfabetismo di ritorno ancora fortemente presenti in Italia. Nei Programmi del 1955 l'insegnamento della religione torna ad essere, come nella riforma Gentile, fondamento e coronamento di tutta l'opera educativa. Rispetto alla lingua insegnata nelle scuole, i cosiddetti *Programmi dell'attivismo cattolico* rappresentano un passo indietro: prescrivono, infatti, obiettivi velleitari improntati ad un dogmatismo confessionale che non tengono conto della realtà linguistica italiana di quel periodo. La svolta politica che favorisce la formazione di governi appoggiati dal centro-sinistra rende possibile nel 1962 l'approvazione di una legge che rappresenta una novità nel panorama delle riforme scolastiche del dopoguerra: viene realizzata effettivamente una scuola media unica e obbligatoria. I Programmi accolgono l'indicazione di inserire nella *Premessa* l'articolo 34 della Costituzione.

Il quinto individua le innovazioni apportate dalle leggi 348 e 517 del 1977, che accolgono suggerimenti della ricerca pedagogica e didattica più avanzata ed esprimono una viva esigenza di cambiamento. Nella *Premessa* ai Program-

mi compare per la prima volta l'art. 3 della Costituzione, definito dai giuristi "della eguaglianza sostanziale". Il capitolo illustra, inoltre, gli aspetti fortemente innovativi della riforma come il concetto di educazione linguistica, che risulta centrale nel processo formativo.

Il sesto descrive la riforma della scuola elementare del 1985, che ha avuto il merito di aver rilanciato con decisione la necessità della formazione degli insegnanti delle elementari a livello universitario. Nei Programmi la lingua assume un ruolo centrale, tanto che compare, per la prima volta, l'insegnamento di una lingua straniera, la quale, nel quadro di una visione globale dell'educazione linguistica, risponde all'esigenza manifestata da più parti di superare le barriere nazionali per una maggiore apertura comunicativa verso il mondo.

Parte II – Analizza gli interventi legislativi messi in atto dai ministri Berlinguer e De Mauro e si articola in 2 capitoli.

Il primo, dopo una breve riflessione sulla scuola dell'obbligo negli anni della globalizzazione, descrive i vari tasselli che compongono il puzzle della riforma Berlinguer. I punti cardine su cui si basa la riforma sono almeno 4: *Autonomia*, *Piano dell'Offerta Formativa (POF)*, *Legge quadro* e *Riordino dei cicli scolastici*; insieme concorrono a realizzare un intervento legislativo tra i più organici dopo la riforma Gentile. La legge sull'autonomia attribuisce alle istituzioni scolastiche personalità giuridica e autonomia didattica, organizzativa, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, decentrandone il controllo amministrativo a Regioni ed Enti locali. La scuola non è più diretta emanazione del Ministero della Pubblica Istruzione, che la gestisce in maniera centralistica, ma assume lo statuto istituzionale di soggetto di diritto pubblico. Il POF rappresenta il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia. La *Legge Quadro in materia di Riordino dei Cicli* permette di ridisegnare un sistema scolastico più vicino a quello di altri Paesi europei. Da tale legge nasce il riordino dei cicli scolastici che disegna un nuovo e integrato sistema di istruzione e di formazione alle professioni e al lavoro. Elemento di grande novità è l'elevamento di un anno dell'obbligo scolastico. Al ciclo di base, che dura un settennio fino al relativo esame di stato, segue un quinquennio secondario, di cui i primi due anni obbligatori. Dopo l'obbligo scolastico, per coloro che non proseguono il secondo ciclo, è previsto l'obbligo formativo, che si assolve nei tre anni successivi. Nonostante

gli sforzi profusi per promuovere una riforma al passo con i tempi, il Ministro Berlinguer è costretto a dimettersi per le proteste di insegnanti e sindacati che non approvano la logica meritocratica del concorso per la valorizzazione della professionalità a loro parere finalizzato a creare liste di insegnanti di serie A e liste di serie B.

Il secondo riassume l'azione riformatrice del Ministro Tullio De Mauro. Subentrato a Luigi Berlinguer come Ministro della Pubblica Istruzione, De Mauro si adoperava per portare a termine la riforma iniziata dal suo predecessore. Il capitolo prende prima in esame il *Documento elaborato dalla Commissione per il Programma di Riordino dei Cicli di Istruzione*, poi descrive il *Programma quinquennale di progressiva attuazione sul riordino dei cicli*, e infine analizza le *Indicazioni curriculari*. La Commissione De Mauro è incaricata di elaborare un programma per l'attuazione progressiva del riordino dei cicli scolastici nel successivo quinquennio e di individuare gli obiettivi formativi scolastici al termine del primo ciclo settennale di studi e al termine del ciclo secondario quinquennale. Prima della fine della legislatura, la Commissione, composta da studiosi delle più varie discipline e delle massime istituzioni culturali del Paese, dirigenti scolastici, insegnanti, rappresentanti delle associazioni delle famiglie e degli Enti locali, divisa in 9 gruppi di lavoro, predispone un documento che riorganizza e porta a norma un patrimonio di esperienze didattiche e innovazioni istituzionali accumulatosi nel corso degli anni in Italia e all'estero. Il capitolo prende in esame i fattori principali che la Commissione individua per una riforma complessiva del sistema scolastico italiano: ragioni, finalità e obiettivi della riforma, rinnovamento dei contenuti e delle metodologie del processo di insegnamento/apprendimento, orientamento, indicazioni internazionali su obiettivi e *standard* con particolare attenzione agli indicatori linguistici e matematici, alla valorizzazione dei curricula dei vari ordini di scuola, obbligo di istruzione e obbligo formativo, rapporto tra scuola, formazione professionale e lavoro, educazione degli adulti. Le riflessioni della Commissione permettono di elaborare le *Indicazioni curriculari*, che saranno precedute dal *Programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 30/2000 di riordino dei cicli*. Il *Programma* stabilisce i criteri generali per la riorganizzazione dei curricula della scuola di base e della Scuola Secondaria e gli indirizzi, i criteri generali e la fattibilità connessi con la prima fase di attuazione della riforma. Le *Indicazioni curriculari* rappresentano l'ultimo documento prodotto dalla Commissione. In questo documento la nozione di *Programma*, inteso come insieme di indicazioni prescrittive stabilite centralmente dal Ministero, viene sostituita da quella di *Curricolo*, che comprende